

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2097 de 2019

Carpetas Nos.3850 de 2019 y 3312 de 2018 — Comisión de Defensa Nacional

OPERACIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA REPÚBLICA ÁRABE SIRIA

Se autoriza la salida del país de un contingente militar del Ejército Nacional, para participar en la misma

LEY ORGÁNICA DE LAS FUERZAS ARMADAS

Modificación

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 14 de mayo de 2019

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Gonzalo Novales.

Miembros: Señores Representantes Guillermo Facello, Mariela Pelegrín y Carlos Rodríguez Gálvez.

Secretaria: Señora Beatriz Méndez.

Prosecretaria: Señora Sandra Pelayo.

=====II=====

SEÑOR PRESIDENTE (Gonzalo Novales).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Se pasa a considerar el asunto que figura en primer término del orden del día: "Operación de Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas en la República Árabe Siria. Se autoriza la salida del país de un contingente militar del Ejército Nacional, para participar en la misma".

Este proyecto de ley ya fue aprobado por la Cámara de Senadores.

SEÑOR FACELLO (Guillermo).- Quiero trasmitir que participé de la reunión de la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Senadores, a la cual asistieran el señor ministro de Defensa Nacional y el canciller de la República para informar sobre el tema. También hizo una fundada exposición el general Marcelo Montaner, quien está a cargo de todas las misiones de paz de la República y participó de un relevamiento in situ de la zona donde se llevaría a cabo el despliegue de las fuerzas uruguayas, en caso de aprobarse este mensaje del Poder Ejecutivo.

Luego de escuchar las exposiciones de los señores ministros y del general Montaner y de participar del intercambio de opiniones que se realizó en el seno de esa Comisión, quiero anticipar que votaré afirmativamente este proyecto de ley para que un contingente de las Fuerzas Armadas uruguayas forme parte de esta misión de paz tan importante. Se trata de una zona que, si bien es conflictiva, hace treinta y cinco años no sufre enfrentamientos ni incidentes de gravedad. Entiendo que este despliegue coincide con el ya casi tradicional compromiso que tiene Uruguay en operaciones de mantenimiento de paz, que es una de las herramientas más eficientes de las Naciones Unidas, tanto en el mantenimiento como en la consolidación de la paz, en las zonas que ameritan la presencia del organismo internacional.

Me permito recomendar a esta Comisión la aprobación de este proyecto de ley que nos remite el Poder Ejecutivo, que ya tiene media sanción de la Cámara de Senadores.

SEÑOR RODRÍGUEZ GÁLVEZ (Carlos).- Lamentamos no haber podido, por motivos personales, participar de la comparecencia que se dio en el ámbito de la Comisión del Senado. De todos modos, tuvimos contacto con la versión taquigráfica, donde constan las explicaciones y los gráficos que fueron presentados.

Estamos mandatados por la bancada de diputados de nuestra fuerza política, el Frente Amplio, a aprobar este proyecto, en el entendido de que la Ley Orgánica Militar, del año 2010, establece claramente, en su Capítulo II, la posibilidad de que nuestras Fuerzas Armadas realicen misiones de estas características, en las que el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene un rol fundamental.

Queremos dejar constancia en la versión taquigráfica de que nos hubiera gustado procesar este proyecto en otros tiempos. El proyecto ingresó a fines de marzo y no nos es ajeno el contexto en el que se dio esta circunstancia. Me refiero a la situación planteada por los cambios a nivel ministerial y las dificultades que ello trajo. Entendemos la necesidad de aprobar rápidamente este proyecto para que pase al plenario, máxime cuando viene con la aprobación del Senado, a fin de que estos ciento setenta efectivos de nuestro Ejército Nacional puedan sumarse a la misión que ya se está desarrollando.

Creemos que el tratamiento de este proyecto es prioritario pero, reitero, nos hubiera gustado contar con otros tiempos en su trámite parlamentario.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con el ordenamiento jurídico, está todo bien con integrar las misiones de paz. Lo que quiero resaltar es que esto es, ni más ni menos,

una distinción para nuestro país. Países interesados en este tipo de misiones debe haber muchísimos, pero capacitados y valorados como la República Oriental del Uruguay son muy pocos.

En una reciente visita que hicimos con el señor diputado Carlos Rodríguez Gálvez al Congo, pudimos ver con qué distinción tratan las autoridades de las Naciones Unidas, fundamentalmente las militares, a nuestras Fuerzas Armadas. También pudimos ver cómo destacan su comportamiento desde el punto de vista humanitario, social y militar.

No podemos dejar de reconocer que, si bien se ha establecido una momentánea paz, se trata de una zona explosiva, en la que hay intereses de todo tipo que pueden ponerse en ebullición en cualquier momento. Entonces, que se desplieguen fuerzas uruguayas en ese lugar es una distinción.

Por lo expuesto, adelanto que votaré en forma afirmativa este proyecto de ley.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR RODRÍGUEZ GÁLVEZ (Carlos).- Propongo al señor diputado Guillermo Facello como miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy totalmente de acuerdo. Me parece que el señor diputado Guillermo Facello, al haber concurrido a la sesión de la Comisión de Defensa Nacional del Senado, está más que capacitado para ser el miembro informante.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo término del orden del día: "Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas. Modificación".

SEÑOR RODRÍGUEZ GÁLVEZ (Carlos).- En reuniones anteriores de la Comisión, en las que tratamos este punto, ya manifestamos -lo hicimos en la última sesión, a la que compareció el señor ministro y sus asesores- la necesidad de terminar de definir la aprobación de este proyecto. Desde el Frente Amplio entendemos que quizás sea el más importante de los que se van a aprobar en esta Legislatura. Nuestra bancada lo definió como un proyecto prioritario, y así lo manifestamos el año pasado. Nuestra intención era procesarlo durante el año pasado, pero no pudo ser. Igualmente, el tiempo sirvió para que el proyecto fuera mejorado y recibiera distintos aportes.

No desconocemos la circunstancia de no haber logrado los consensos necesarios como para aprobarlo en la Comisión, pero reiteramos la voluntad de la bancada de gobierno de darle trámite.

Hicimos algunas modificaciones a ciertos artículos, que ya fueron ingresadas en sesiones anteriores de la Comisión. En la sesión de hoy queremos hacer mención a algunos cambios que se han producido.

Uno de ellos es en el artículo 8º. Nosotros lo habíamos sustituido por una nueva propuesta, en consonancia con la comparecencia del señor ministro en la última sesión. Sin embargo, ahora lo modificamos para tomar parte de la propuesta del señor ministro. En el segundo párrafo del artículo 8º original, se elimina "los que son de responsabilidad

conjunta de las Fuerzas Armadas, sin perjuicio de las competencias de otros organismos del Estado en la materia".

En el artículo 11 presentamos una propuesta modificativa, que tenía que ver con las funciones que tendría la Armada Nacional, pero la retiramos, en consonancia con el pedido que hacía el Ministerio. Quedaría el artículo, tal como vino del Poder Ejecutivo.

En el artículo 86 sustituimos nuestra propuesta, que tenía que ver con modificaciones en los párrafos J) y K). En la medida en que el Ministerio agrega dos párrafos más, englobamos todo en una sola propuesta, para que sea más fácil de visualizar.

En el artículo 88 tomamos la modificación que presentó el Ministerio en la última comparecencia. Queremos sustituir la propuesta que habíamos hecho sobre el artículo 101. Si bien el concepto es el mismo y tiene que ver con una propuesta del señor diputado Novales respecto a la fecha en que debe tomarse el diploma del Estado Mayor, nos parece que la propuesta que hizo el Ministerio tiene mejor redacción, teniendo al final el requisito de que el diploma del Estado Mayor se requerirá a partir del año 2022.

Lo mismo sucede con el artículo 104, propuesta que también hizo el señor ministro en la última sesión.

Junto a estas propuestas relacionadas con los artículos a los que ya veníamos haciendo referencia, vamos a incluir un sustitutivo a los artículos 40 y 41, que tiene que ver con la cantidad de efectivos oficiales generales y de oficiales superiores en cada una de las Armas. Si bien nuestra bancada había manifestado que el proyecto original del Poder Ejecutivo ajustaba de manera importante la cantidad de generales y de coroneles, haremos una pequeña modificación en lo que respecta al Ejército: vamos a fijar en doce a los efectivos generales y en ciento treinta a los oficiales superiores. En cuanto a la Armada y a la Fuerza Aérea, en ambos artículos queda igual al proyecto original del Poder Ejecutivo.

Por último, me voy a referir a una decisión que quizás en lo conceptual sea más compleja y que nos llevó bastante tiempo de intercambio y de discusión en lo interno de nuestra bancada de gobierno. Se trata de la decisión de suprimir los tribunales de honor en el ámbito militar. Para no complicar el articulado, proponemos una serie de sustitutivos que están referenciados a los mismos artículos de todo el capítulo de los tribunales de honor. Esta propuesta, en lo conceptual, apunta a suprimir los tribunales de honor. Algunas de las potestades que tenían esos tribunales de honor las conferimos al ámbito de la justicia penal y de la justicia penal militar. Los artículos 145 y 146 hacen referencia a las penas que pueden ser aplicadas por los jueces en el ámbito penal civil o en el ámbito penal militar.

En el artículo 148 conformamos lo que ya existe en otros organismos y en otras profesiones, que son tribunales de ética y de conducta militar. Se establecen cuáles son las funciones y se encomienda al Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor a ciento ochenta días luego de promulgada la ley, aprobar un reglamento que establezca el funcionamiento de estos tribunales de ética y de conducta militar y un código de ética y de conducta militar. También es aspiración de la bancada -lo queremos dejar establecido en la versión taquigráfica- que, a futuro, esta regulación pueda ser parte de un proyecto de ley. Es nuestra aspiración que, así como se estableció vía ley un código de ética para los funcionarios públicos, también se establezca un código de ética y de conducta para los militares, lo que en un principio tendrá carácter de reglamentación y, después, constituirá un proyecto de ley.

¿Cómo se suprimen los tribunales de honor del ámbito militar? En el proyecto de ley hay otros artículos que hacen referencia a los tribunales de honor. Por lo tanto, en los artículos 29, 85, 127 y 154 eliminamos las referencias a los tribunales de honor.

SEÑOR FACELLO (Guillermo).- En atención a las consideraciones políticas que realizó el señor diputado Rodríguez Gálvez, voy a ratificar lo que venía anunciando en las reuniones previas a la Comisión: votaré negativamente el proyecto del Poder Ejecutivo. Intentaré, mediante la presentación de sustitutivos en el debate en sala, modificar algunos artículos que, a nuestro juicio, deberían contemplar algunas situaciones reales por las que atraviesan hoy cada una de las Fuerzas Armadas.

Hemos tenido conversaciones con el exministro Menéndez y con el ministro Bayardi, a quien el jueves 9 le envié seis o siete preguntas para aclarar temas de su comparecencia el día martes de la semana pasada. No he recibido respuestas a esas consultas que establecí en el correo electrónico que le envié el día jueves. También intenté hablar con él telefónicamente para anticiparle el motivo de esas preguntas. Hablé con su secretaria. Quedó en llamarme el viernes, pero no me llamó. En suma, no obtuve respuestas a este cuestionario que le remitiera el jueves pasado.

En función de eso y ante el propósito del Partido de gobierno de llevar este proyecto de ley a sala, anticipo en Comisión mi voto negativo y voy a fundar en sala los motivos por los cuales adopto esta posición.

También anticipo que en el plenario presentaré artículos sustitutivos. Si bien no compartimos muchos de los artículos que venían en el proyecto original del Poder Ejecutivo, hay otros que realmente están muy lejos de lo que consideramos apropiados para una ley orgánica militar. La ley orgánica, que tiene más de ciento setenta artículos, posee ciento treinta que refieren a aspectos de índole administrativa, no puntualmente militar. A nuestro juicio, más bien se está legislando sobre un estatuto del personal militar que sobre la ley orgánica. El 83% del proyecto del Poder Ejecutivo no está relacionado con el contenido conceptual que debería contener una ley orgánica, como misiones, organización, estructura, despliegues, enlaces con los medios no militares de la defensa, etcétera.

La Resolución Nº 829 de la Organización de los Estados Americanos propone que las leyes orgánicas militares deben surgir de las definiciones que tiene que hacer el Parlamento sobre las Fuerzas Armadas. Si esto no es así, todo lo que se plantea por parte del Partido de gobierno con respecto, por ejemplo, a los artículos 20 y 25 va en contra de lo que establece la OEA en el sentido de que actualmente se tienen que incluir funciones no tradicionales, como brindar asistencia a otro ministerio de gobierno, etcétera.

En el proyecto tampoco existe una referencia a la determinación de las capacidades, a la evaluación, a las responsabilidades y al riesgo asumido por no alcanzar esas normas de desempeño que establece la OEA.

También hay, a nuestro juicio, problemas presupuestarios y de recursos. Debería agregarse un artículo a efectos de que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo asignaran el presupuesto para cumplir las misiones y las tareas de paz.

En el proyecto tampoco existen referencias a esos aspectos, bloqueándose los esfuerzos que podamos haber intentado hacer para desarrollar una verdadera industria de la defensa nacional, porque también se impide a las Fuerzas Armadas realizar tareas que hasta ahora venía haciendo en ese ámbito.

En una ley orgánica deberían sentarse las bases para todas las modificaciones de gran envergadura programadas, como la reestructuración de las fuerzas de defensa y un

considerable aumento o disminución del personal, pero solo se regula a los oficiales generales y superiores del Ejército nacional y se reestructuran los escalafones de oficiales. Solo se castiga al Ejército en cuanto a la disminución de efectivos y no, en cambio, a las otras Armas. No sabemos -tampoco le hemos preguntado al exministro ni al actual en sus comparecencias- qué estudios y sobre qué base se manejan esos números y si no tienen un carácter absolutamente arbitrario.

También entendemos que el Parlamento debería tener una participación más activa en la construcción de esta ley orgánica militar. El artículo 3º de la ley marco de defensa establece que la política de la defensa nacional, como política pública, debe propender, a través de acuerdos amplios, a políticas de Estado. ¿No será mejor estudiar todo el paquete de leyes -como la ley orgánica del Ministerio, la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, la ley sobre la reserva y la movilización-, buscando un acuerdo más amplio, en vez de aprobar leyes orgánicas a la fuerza, máxime en este período en el que está funcionando un Poder Legislativo que seguramente no será el mismo que abordará las leyes orgánicas de las otras armas a partir del año próximo?

Además -como dije en una sesión anterior-, la ciudadanía tendrá a consideración un plebiscito que, de resultar afirmativo, modificará la estructura del Ministerio al crear una guardia nacional, trastocando lo que establece este proyecto de ley orgánica. Todo eso lo habremos de desarrollar en el pleno de la Cámara.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Dos en cuatro: EMPATE.

Léase el artículo 81 del Reglamento.

(Se lee:)

"Si resulta empatada la votación, se reabrirá el debate; si el empate se reproduce, se abrirá una última discusión y, si se empata nuevamente, se proclamará negativa la votación".

De acuerdo con el artículo que se acaba de leer, se reabre la discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Dos en cuatro: EMPATE.

Se reabre la discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Dos en cuatro: NEGATIVA.

SEÑORA PELEGRÍN (Mariela).- Propongo como miembro informante por la afirmativa al señor diputado Carlos Rodríguez Gálvez.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Propongo como miembro informante por la negativa al señor diputado Guillermo Facello.

(Apoyados)

——No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

